

CYNTHIA RUAS VIEIRA

**O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO NO
ÂMBITO ESTADUAL:
a questão das normas de observância obrigatória e a interposição de
recurso extraordinário**

Monografia apresentada como requisito para
conclusão do curso de bacharelado em
Direito do Centro Universitário de Brasília.

Orientadora: Prof(a). Carolina Lisboa

**BRASÍLIA
2009**

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a toda a minha família, e em especial aos meus pais que tornaram essa jornada possível sempre acreditando na realização desse sonho.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Carolina Lisboa, pela sabedoria e pelo auxílio constante no decorrer do trabalho. Meus agradecimentos também a meu namorado, aos meus pais e a Tia Moura pelo apoio e paciência durante a produção deste trabalho.

RESUMO

O presente trabalho monográfico pretende demonstrar a questão pragmática relacionada às normas de observância obrigatória enquanto normas colocadas em prática no âmbito federal e no estadual. A análise da problematização será feita a partir do processo concentrado estadual, diante do Tribunal de Justiça, demonstrando-se em quais casos será possível a interposição do Recurso Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Estado Federal. Normas de Observância Obrigatória. Controle de Constitucionalidade Estadual. Recurso Extraordinário.

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA.....	2
AGRADECIMENTOS.....	3
RESUMO.....	4
SUMÁRIO.....	5
INTRODUÇÃO.....	6
1 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO ESTADUAL..	9
1.1 Histórico.....	9
1.2 O controle de constitucionalidade concentrado estadual na Constituição de 1988....	12
1.3 Parâmetro e objeto de análise.....	15
2 NORMAS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA E O CONTROLE DE	
CONSTITUCIONALIDADE.....	17
2.1 As normas de observância obrigatória.....	17
2.1.1 Princípios constitucionais sensíveis ou princípios (propriamente ditos) de limitação.....	22
2.1.2 Normas de preordenação institucional.....	24
2.1.3 Normas federais extensíveis ou regras de extensão normativa.....	25
2.1.4 Princípios constitucionais estabelecidos ou regras de subordinação normativa.....	29
2.1.5 Normas de observância obrigatória e normas de imitação.....	30
2.2 A existência de jurisdições constitucionais concorrentes e a autonomia dos parâmetros estadual e federal de controle de constitucionalidade.....	32
2.3 A competência para o controle de constitucionalidade tendo em vista normas de observância obrigatória.....	34
2.4 A possibilidade de análise concorrente – a interposição de recurso extraordinário.....	38
CONCLUSÕES.....	44
REFERÊNCIAS.....	47

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer o controle de constitucionalidade estadual no art. 125, §2º, deixou aberta a possibilidade de que haja o controle das leis estaduais e municipais frente às Constituições Estaduais.

Esta possibilidade é uma forma de defesa da autonomia dos Estados-membros, integrantes que são da Federação, pela atual Constituição Federal. Em contrapartida, também é quesito que orienta a organização dos Estados Federados, a imponência da soberania federal, pois ao se falar na repartição de competências intrínseca ao Federalismo, esta definirá o campo de atuação de cada ordenamento dos entes federativos: União, Estados e Municípios.

A existência de jurisdições verticalmente diferenciadas surge justamente do sistema federalista do Estado brasileiro e assumindo-se a existência dessas jurisdições, entende-se que haveria uma independência entre os entes federativos, uma vez que estes não são subordinados uns aos outros, mas sim, atuam de maneira coordenada.

Tais afirmações contundentes e concisas sobre o sistema Federalista do Estado são o pano de fundo da discussão gerada ao se tratar das normas da Constituição Federal de observância obrigatória nas Constituições Estaduais.

Como tais normas integram tanto a jurisdição federal, quanto a estadual, com a mesma semântica; como seria o controle de constitucionalidade concentrado de alguma

lei estadual, por exemplo, com relação a uma destas normas, enquanto inscritas na Constituição Estadual?

O Tribunal de Justiça estadual teria legitimidade para processar e julgar a ação discutida com base na norma de observância obrigatória? Caso o Tribunal de Justiça seja impedido de analisar uma lei utilizando como parâmetro a Constituição Estadual, a própria Constituição Federal estaria sendo atacada, uma vez que é justamente o documento pátrio que prevê a existência do controle de constitucionalidade concentrado no âmbito estadual?

De outra maneira, esta norma teria eficácia no âmbito estadual ou seria simples norma-cópia sem real valor jurídico que deveria ser afrontada somente quando inscrita na Constituição Federal, pois de lá se originou? E caso haja declaração pelo Tribunal de Justiça da constitucionalidade ou da inconstitucionalidade de uma lei estadual frente à norma de observância obrigatória na Constituição Estadual, caberia análise pelo Supremo Tribunal Federal, em grau de recurso, por meio de recurso extraordinário?

Essas questões são apresentadas neste trabalho e discutidas ao longo do texto com base nos entendimentos doutrinários de maior expressividade e em precedentes do Supremo Tribunal Federal.

No primeiro capítulo apresentar-se-á o controle de constitucionalidade concentrado estadual no Brasil conforme descrito na atual Constituição Federal. Neste capítulo, haverá um breve histórico do controle de constitucionalidade concentrado, em linhas gerais, ao longo das Constituições Federais e ainda será demonstrado o que pode ser considerado o parâmetro e o objeto para fins de análise da constitucionalidade no âmbito federal e no estadual.

No capítulo dois pretende-se apresentar as normas de observância obrigatória e suas classificações. Também neste capítulo se demonstrará se o Tribunal de Justiça estadual tem competência para a análise das normas de observância obrigatória e, para tanto, será delineado um panorama sobre a autonomia dos parâmetros estadual e federal de controle de constitucionalidade. E, finalmente, demonstrar-se-á o recurso extraordinário como meio recursal ao Supremo Tribunal Federal. A partir de todas as explanações já apresentadas no texto e apoiando-se em precedentes do Supremo Tribunal Federal serão apresentadas as soluções para as questões, definindo-se a competência para a análise das normas de observância obrigatória.

1 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE CONCENTRADO ESTADUAL

1.1. Histórico

O controle de constitucionalidade de leis é instrumento utilizado para julgar a validade de atos dos outros Poderes, sendo, portanto, conforme explanou o Min. Moreira Alves¹, de cunho político, uma vez que o Judiciário, ou mais especificamente, o Supremo Tribunal Federal, como guardião da Constituição Federal, tem o dever de coibir a existência de normas em contradição com o texto constitucional.

No Brasil há dois modelos de controle de constitucionalidade, o difuso e o concentrado. O controle concentrado é o mais recente dos modelos e ainda está em plena ascensão, pois a Constituição Federal de 1988 lhe atribuiu novas características que facilitaram a utilização do instrumento.

O modelo de controle difuso de constitucionalidade surge no Brasil ao ser acolhido na Constituição de 1981. A doutrina americana, ao ser introduzida no ordenamento jurídico brasileiro, trouxe consigo a possibilidade de que o Supremo Tribunal Federal revisasse as decisões de instâncias inferiores com relação à Constituição Federal.

Já o controle de constitucionalidade concentrado, derivado do modelo de Hans Kelsen, utilizado na Constituição Austríaca de 1920 e pelo Tribunal Constitucional

¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 91740, Relator(a): Min. Xavier De Albuquerque, Tribunal Pleno, julgado em 12/03/1980, DJ 25-04-1980 PP-02806 EMENT VOL-01168-02 PP-00394 RTJ VOL-00093-01 PP-00455

alemão², tem suas origens na Constituição Federal de 1934, com o surgimento da representação interventiva, na qual o Procurador-Geral da República atuava em casos de abalo ao art. 7º, I, a e h, da Constituição Federal³, que versava sobre a forma republicana representativa e a representação das profissões.

Ainda na Constituição Federal de 1934, em seu artigo 91, inciso IV, foi instituída a competência do Senado Federal para suspender, parcial ou totalmente, a execução das decisões do Supremo Tribunal Federal provenientes do controle difuso⁴.

Em 1937, na denominada Constituição Polaca, não houve avanço relativo ao controle de constitucionalidade. Entretanto, nesta Constituição foi determinado que após a declaração de inconstitucionalidade de lei pelo Supremo Tribunal Federal, o Presidente da República poderia levar a questão novamente ao Congresso⁵.

Na Constituição de 1946 a representação interventiva passa por modificações, ao ser atribuído ao Procurador-Geral da República o poder de representação de inconstitucionalidade, como forma de intervenção federal e, nos casos de violações de princípios específicos, regulando atritos entre União e Estados⁶.

Com a Emenda Constitucional n. 16 de 1965, instituiu-se o controle abstrato de normas estaduais e federais e foi mantida a representação interventiva.

² MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 606.

³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1037.

⁴ BINENBOJM, Gustavo. Aspectos processuais do controle abstrato da constitucionalidade no Brasil. *Rev. Direito*, Rio de Janeiro, v.3, n.5, p. 15-36, jul/dez. 1999, p. 16.

⁵ MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil: da constituição imperial à emenda constitucional n. 45/2004. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a. 43, n. 170, abr./jun. 2006. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/web/cegraf/ril/Pdf/pdf_170/R170-02.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2009, p. 20-21.

⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1040-1041.

Ainda com a Emenda n. 16 de 1965, em seu art. 124, XIII, foi instituído o controle abstrato no âmbito estadual, de competência originária dos Tribunais de Justiça estaduais⁷, in verbis:

Art. 124 [...]

XIII – a lei poderá estabelecer processo de competência originária do Tribunal de Justiça, para declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato do Município em conflito com a Constituição do Estado

Os modelos existentes de controle de constitucionalidade não sofreram grandes alterações na Constituição de 1967/69. Já com relação ao controle de constitucionalidade estadual, a Constituição não o acatou em seu texto. Contudo, no art. 15, parágrafo 3º, *d* da Emenda Constitucional n. 1 de 1969 constou a possibilidade do chefe do Ministério Público, defender as Constituições estaduais, de leis estaduais, em casos de intervenção municipal⁸.

Com a Constituição de 1988, o controle concentrado de constitucionalidade foi realçado principalmente com a criação da ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual, em seu art. 102, I, *a*.

A nova ação do controle concentrado de constitucionalidade atua de forma que o Supremo Tribunal Federal sempre se mantém na sua posição de guardião da Constituição, devido a novos aspectos introduzidos à forma de controle, como a eficácia *erga omnes* e a multiplicidade de agentes legitimados a ajuizar a ação.

⁷ BINENBOJM, Gustavo. Aspectos processuais do controle abstrato da constitucionalidade no Brasil. *Rev. Direito*, Rio de Janeiro, v.3, n.5, p. 15-36, jul/dez. 1999, p. 17.

⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1045/1304.

Assim, por meio do histórico acima delineado, alcançou-se o modelo atual de controle de constitucionalidade concentrado e difuso, no âmbito estadual e no federal.

1.2. O controle de constitucionalidade concentrado estadual na Constituição de 1988

No art. 125, parágrafo 2º da Constituição Federal de 1988 está expressa a possibilidade aos Estados-membros de instituírem seu próprio controle de constitucionalidade concentrado, *in verbis*:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 2º - Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

O artigo acima transcrito demonstra que os Estados-membros têm um espaço de atuação, independente da União.

Conforme Anna Candida Cunha Ferraz, o poder estadual, “nasce, vive e atua com fundamento na Constituição Federal que lhe dá supedâneo; é um poder, portanto, sujeito a limites jurídicos, impostos pela Constituição Maior”⁹.

A redação do referido artigo já gerou polêmica devido a sua omissão com relação ao Distrito Federal, tendo sido inclusive discutida no Supremo Tribunal Federal¹⁰.

⁹ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. *Poder constituinte do estado-membro*. São Paulo, 1979, p. 130.

De qualquer maneira, como entende Gilmar Mendes¹¹, a omissão, na verdade, não passaria de mero “silêncio eloqüente”. O Distrito Federal tem, da mesma forma que os Estados, poder de auto-organização delineado pelo art. 32 da CF/88, além do mesmo tratamento no art. 34 que trata da intervenção federal.

Com relação à limitação das normas postas em uma Constituição Estadual, já foi levantada discussão sobre a possibilidade de os Estados-membros decidirem a forma de instituição de seu controle abstrato de normas, conforme demonstra Léo Leoncy¹².

O estipulado pela Constituição Federal para fins de criação de controle concentrado estadual é a vedação de legitimação a somente um órgão, que objetiva impedir o tão criticado modelo de representação interventiva, como o existente nos moldes da Constituição de 1967/69.¹³

O Supremo Tribunal Federal inclusive já se manifestou sobre a desnecessidade de que os Estados-membros sigam a lista de legitimados no âmbito federal para que seja proposta a ação direta de inconstitucionalidade pelos cargos correspondentes no âmbito estadual¹⁴.

Além da discussão sobre os legitimados, surgiu também a dúvida sobre a aplicação da eficácia *erga omnes* às decisões em sede de controle abstrato estadual, conforme

¹⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 665 MC, Relator(a): Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/1992, DJ 24-04-1992 PP-05376 EMENT VOL-01658-01 PP-00066 RTJ VOL-00141-02 PP-00413

¹¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1322.

¹² LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 45.

¹³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1304-1305.

¹⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 558 MC, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 16/08/1991, DJ 26-03-1993 PP-05001 EMENT VOL-01697-02 PP-00235

ocorre com o controle abstrato federal, por força do art. 102, §2º, da Constituição Federal de 1988¹⁵.

O reconhecimento da eficácia geral das decisões provenientes do controle objetivo de normas, que pressupõe a inexistência de vínculo subjetivo, assegura a definitividade e racionalização das decisões proferidas, protegendo o próprio modelo de controle objetivo¹⁶.

Conforme ensina Gilmar Mendes¹⁷:

“Não há dúvida, pois, de que as disposições contidas nas diversas Constituições que condicionam a eficácia da decisão proferida em sede de controle abstrato, no âmbito estadual, à decisão de um órgão político estadual ou municipal parecem afrontar a própria Constituição Federal, que autoriza a instituição de um controle de constitucionalidade exercido por órgão jurisdicional, e não por órgão político.”

As questões acima levantadas exemplificam a forma como o controle concentrado no âmbito estadual tem sido institucionalizado.

Além das problemáticas já expostas, há também a discussão referente à interposição de recurso extraordinário contra decisão tomada em controle concentrado estadual sobre normas de observância obrigatória inscritas nas Constituições Estaduais.

Para tanto, é necessário se compreender, primeiramente, como funcionam, de maneira paralela, o sistema de análise de normas em face da Constituição Estadual e da Constituição Federal.

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1326.

¹⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1329.

¹⁷ *Ibidem*, p. 1329.

1.3. Parâmetro e objeto de análise

A determinação do parâmetro utilizado para análise do controle de constitucionalidade define o âmbito constitucional, permitindo que uma norma seja declarada inconstitucional com relação à Constituição naquele parâmetro estabelecido.

O parâmetro para análise deve ser constatado com base no aspecto temporal e no aspecto material.¹⁸ Ou seja, a Constituição utilizada para apreciação deve ser federal ou estadual, pelo aspecto material; e, pelo aspecto temporal, deve ser a última Lei Maior publicada, a mais recente.

O art. 102, I, *a*, da Constituição da República de 1988 dispõe, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

De acordo com a redação do artigo, o parâmetro material utilizado para o controle abstrato no âmbito federal é a Constituição Federal, enquanto os objetos de análise, em caso de Ação Direta de Inconstitucionalidade, são as leis e atos normativos federais e estaduais.

¹⁸ HELAL, João Paulo Castiglioni. *Controle de constitucionalidade: teoria e evolução*. Curitiba: Juruá, 2006, p. 143.

A Constituição Federal dispõe sobre a existência do Poder Constituinte do Estado-membro, que é responsável pela organização do Estado-Membro dentro da estrutura federalista, também determinada pela Constituição Federal.¹⁹

Assim, o controle abstrato estadual baseia-se na Constituição do Estado-membro como parâmetro material de análise de normas municipais e estaduais, nos termos do art. 125, §2º da CF/88.

Desta feita, percebe-se que o controle concentrado de constitucionalidade estadual é independente do realizado no âmbito federal, visto que tratados de maneira independente na Constituição Brasileira.

¹⁹HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4.Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 67.

2 NORMAS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA E O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

2.1. As normas de observância obrigatória

A Constituição Federal de 1988 constitui o Brasil como Estado Federal ao intitulá-lo de República Federativa do Brasil. No federalismo brasileiro, o Estado foi constituído pelo nascimento da União e dos Estados-membros²⁰.

As normas emanadas desse tipo de ordem jurídica descentralizada demonstram esferas territoriais de validade diferenciadas²¹.

A interpretação unitária da Constituição Federal seria incompatível com o sistema federativo, visto que “a autonomia é princípio do Estado-ordenamento.”²².

Conforme leciona Raul Machado Horta:

“A transformação da Constituição Federal em Constituição total envolveria procedimento patológico e anormal, que suprimiria a razão do ser da repartição e aboliria o Estado Federal. A Constituição total, no sentido em que preconizamos o emprego do termo, deve ser entendida como a identificação do conjunto das normas centrais, selecionadas pelo constituinte, para ulterior projeção no Estado-membro, sem organizá-lo integralmente. A Constituição total é segmento da Constituição Federal e não dispõe de existência formal autônoma, fora da norma fundamental da Federação.”²³

²⁰ HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4.Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 306.

²¹ Idem. *A autonomia do estado-membro no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Tese, 1964, p.26.

²² Ibidem, p. 27.

²³ HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4.Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 287.

Citando Hans Kelsen, Léo Leoncy demonstrou que as normas, por regularem condutas humanas, são válidas em determinado tempo e espaço e ainda que como a conduta humana forma a norma, esta última teria um elemento pessoal.²⁴

Com base no entendimento de Kelsen, pode-se considerar que certas normas emanadas do ente central podem ter validade em todo o território, sendo chamadas de normas centrais. Além disso, algumas normas podem ser válidas para uma determinada parcela do território, sendo conhecidas por normas locais, posto que emanadas de entes regionais.²⁵

As normas centrais, que são válidas em todo o território, também se baseiam em um critério pessoal de validez que leva em consideração que algumas normas têm como destinatários determinados entes dentro de uma pluralidade.²⁶

Desta forma, pode ser que determinada matéria seja regulada por normas centrais, porém com regimes jurídicos diferenciados a certos destinatários.²⁷

Conforme leciona Raul Machado Horta, as normas centrais da Constituição Federal:

“[...] ultrapassam a organização da União, para alcançar a estruturação constitucional do Estado-membro, em fase ulterior, que dependerá do poder constituinte do Estado, titular da organização constitucional do Estado Federado.”²⁸

²⁴ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 5-6.

²⁵ Ibidem, p. 2.

²⁶ Ibidem, p. 5.

²⁷ Ibidem, p. 5-6.

²⁸ HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4.Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 206.

De fato, o Poder Constituinte Decorrente seria subordinado a outro poder, superior e originário²⁹. Este seria o Poder Soberano, inscrito na Constituição do Brasil, o qual limita a autodeterminação dos Estados-Federados³⁰.

A partir desse entendimento surge o conceito de normas de observância obrigatória, que são normas centrais, decorrentes do caráter compulsório da norma constitucional superior³¹, que são destinadas aos Estados-membros cuja observância seja obrigatória.

O artigo 25 da Constituição Federal e o artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelecem que os Estados-membros observem os princípios expostos na Constituição Federal, que na verdade englobariam também normas que preordenam a atuação estatal.³²

Baseando-se nos estudos de Hans Kelsen, Léo Leoncy explicita que o ordenamento jurídico do Estado-membro é parcialmente originário, uma vez que a Constituição Federal estabelece limitações e determinantes que são representadas pelas normas de observância obrigatória.³³

Para que subsista a estrutura federativa, os Estados-membros devem se organizar de forma a se compatibilizarem aos princípios comuns que estruturam a Federação, uma vez que a existência do Estado federal normalmente implica em distribuição territorial do

²⁹ FERRAZ, Anna Candida da Cunha. *Poder constituinte do estado-membro*. São Paulo, 1979, p. 68.

³⁰ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1, p. 193.

³¹ HORTA, Raul Machado. *A autonomia do estado-membro no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Tese, 1964, p. 193.

³² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Aspectos do direito constitucional contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 163.

³³ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 11.

poder político de forma a se possibilitar a coexistência independente das diferentes esferas de governo.³⁴

Caso os Estados-membros não observem os princípios da Constituição Federal, ou seja, não se abstenham de criar normas incompatíveis com estes, o poder constituinte derivado será desconsiderado, ao gerar ilegitimidade das regras por este constituídas.³⁵

É importante observar que o Estado Federativo, enquanto estipulado no art. 1º da Constituição Federal, é princípio basilar da forma do Estado Brasileiro, sendo que os entes federados, independentes entre si, são apenas delimitados pelo Ente Total.

Além disso, os Estados-membros, por serem obrigados a respeitar os princípios básicos da Constituição Federal, são levados a, de alguma maneira, se organizarem no mesmo modelo da União, apesar de estarem inseridos como entes autônomos do regime federalista, sendo-lhes reconhecida, pela Constituição Federal, a prerrogativa de auto-organização estadual.³⁶ Essas normas, conhecidas como normas de imitação, serão melhor explanadas no item 2.1.5 abaixo.

De fato, quanto maior for a competência da federação, menor será a competência dos Estados-membros e, conseqüentemente, o grau de centralização será maior.³⁷

A defesa da autonomia dos Estados-membros e, em contrapartida, a imponência da soberania federal são quesitos que orientam a organização dos Estados

³⁴ BARACHO, José Alfredo de Oliveira. *Teoria geral do federalismo*. Belo Horizonte: FUMARC/UCMG, 1982, p. 90.

³⁵ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Interpretação e estudos da constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1990, p. 90.

³⁶ TRIGUEIRO, Oswaldo. *Direito constitucional estadual*. Rio de Janeiro: Forense, 1980, p. 70-71.

³⁷ KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do estado*. Tradução de Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 441.

Federados, pois ao se falar na repartição de competências intrínseca ao Federalismo, esta definirá o campo de atuação de cada ordenamento.

As limitações materiais ao poder constituinte decorrente dos Estados-membros foram primeiramente dispostas no ordenamento jurídico brasileiro na Constituição Federal de 1891, no art. 63, que dispunha³⁸:

Art. 63 – Cada Estado reger-se-á pela Constituição e pelas leis que adotar respeitados os princípios constitucionais da União.

A Constituição Federal de 1988 trata da limitação à autonomia dos Estados-membros em: princípios constitucionais sensíveis; normas de preordenação constitucional; normas federais extensíveis; e em princípios constitucionais estabelecidos.³⁹

Conforme Léo Leoncy⁴⁰, as normas de observância obrigatória podem ser classificadas em expressas ou implícitas, apesar do entendimento de Manoel Gonçalves Ferreira Filho⁴¹ de que não possam existir princípios implícitos limitadores da autonomia estadual por trazer tal classificação caráter subjetivo.

Ainda, tais normas podem ser classificadas em vedatórias ou mandatórias, que independentemente de sua finalidade têm por escopo a limitação da autonomia do Estado-membro⁴².

³⁸ MENDES, Gilmar Ferreira. O controle abstrato de constitucionalidade do direito estadual e do direito municipal. *Direito Público*, Porto Alegre: Síntese, Brasília: IDP, a. 1, n.5, p. 52-111, jul/set. 2004, p. 74.

³⁹ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 14.

⁴⁰ Ibidem, p. 15.

⁴¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1, p. 163.

⁴² HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4.Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 341.

O estudo da classificação destas normas é necessário ao diagnóstico da problemática colocada do controle concentrado estadual e eventual análise por meio difuso pelo Supremo Tribunal Federal, visto que na hipótese a se demonstrar, estas figurarão como o parâmetro da análise, inscritas na Constituição, federal ou estadual.

Ademais, com a demonstração de certos julgados referentes a cada tipo de princípio simplifica-se a identificação de cada um, pois os princípios, por se tratarem de pressupostos a serem aplicados, têm conteúdo vago, para que se possibilite a sua posterior inserção no ordenamento jurídico.

2.1.1. Princípios constitucionais sensíveis ou princípios (propriamente ditos) de limitação

Os chamados princípios sensíveis devem ser observados sob pena de intervenção da União⁴³ e estão estabelecidos no art. 34, VII da CF/88, que estipula:

Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático;

b) direitos da pessoa humana;

c) autonomia municipal;

d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta.

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e

⁴³ MENDES, Gilmar Ferreira. O controle abstrato de constitucionalidade do direito estadual e do direito municipal. *Direito Público*, Porto Alegre: Síntese, Brasília: IDP, a. 1, n.5, p. 52-111, jul/set. 2004, p. 75.

desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde.
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

Integraria também o rol destes princípios, de acordo com Manoel Gonçalves Ferreira Filho, o princípio da separação dos poderes, disposto no art. 60, §4º, III da CF/88.⁴⁴

Léo Leony demonstra que extensas discussões seriam desnecessárias para a compreensão destes princípios, visto que estão expressamente enumerados no art. 34 da CF/88. O autor até mesmo cita algumas diferentes denominações dadas por doutrinadores aos princípios constitucionais sensíveis, que foram assim denominados por Pontes de Miranda, mas conclui que, independente das denominações, esses princípios seriam simplesmente princípios constitucionais de intervenção.⁴⁵

A respeito da hermenêutica desses princípios sensíveis, o Ministro Gilmar Mendes demonstrou em voto no julgamento de Medida Cautelar na ADPF 33-5 que a interpretação do conteúdo desses princípios, por merecerem proteção, deve ser restritiva e sistemática, dentro do contexto da Constituição Federal⁴⁶.

Da compreensão destes princípios pode-se constatar que a atuação dos entes federados, em regra, se dará de maneira coordenada, estando inscrito no *caput* do artigo 34, acima transcrito, que a intervenção da União se dará somente como exceção.

Ademais, mesmo quando haja tal intervenção, esta ocorrerá pelas razões necessárias à manutenção da Federação, conforme demonstram as alíneas do artigo 34 da CF/88.

⁴⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Aspectos do direito constitucional contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 162.

⁴⁵ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 22.

⁴⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADPF 33 MC, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/2003, DJ 06-08-2004 PP-00020 EMENT VOL-02158-01 PP-00001

2.1.2. Normas de preordenação institucional

As normas de preordenação institucional determinam antecipadamente, já na Constituição Federal, a estrutura de órgãos estaduais.⁴⁷

Conforme Léo Leony⁴⁸, tais normas podem dispor sobre algum Poder do Estado Federado, sobre membro deste Poder ou sobre instituição de Estado-membro e estariam dispostas nos artigos 27 e 28, parte inicial, da CF/88:

Art. 27. O número de Deputados à Assembléia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze.

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, para mandato de quatro anos, realizar-se-á no primeiro domingo de outubro, em primeiro turno, e no último domingo de outubro, em segundo turno, se houver, do ano anterior ao do término do mandato de seus antecessores, e a posse ocorrerá em primeiro de janeiro do ano subsequente [...]

Tais normas são imprescindíveis para o constituinte estadual, tanto quanto os princípios precisamente ditos.⁴⁹

É interessante notar que estas disposições diretas com relação à formação da Assembléia Legislativa já gerou reflexos até mesmo na lei municipal.

A aplicação da limitação por esses princípios pode ser percebida em julgamentos do STF sobre questões relativas à proporcionalidade do número de vereadores em municípios, nos quais se demonstra que o modelo da Câmara dos Deputados seria

⁴⁷ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1, p. 195.

⁴⁸ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 23.

⁴⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1 p. 195.

diretamente aplicável às Câmaras de Vereadores, corroborando, assim, a existência de limitações na Constituição Federal à autonomia municipal.⁵⁰

2.1.3. Normas federais extensíveis ou regras de extensão normativa

As normas federais extensíveis são regras de organização da União que a Constituição estendeu aos Estados-membros.⁵¹

Léo Leoncy afirma que estas normas não são facilmente constatadas ao longo do texto constitucional e ainda explica que muitos dispositivos que regulam a União seriam aplicáveis também aos Estados-membros por derivarem justamente de normas constitucionais federais, estas, expressamente voltadas ao âmbito estadual. Algumas destas normas estariam presentes na parte final do art. 28 e no art. 75, CF/88⁵²:

Art. 28. A eleição do Governador e do Vice-Governador de Estado, [...] observado, quanto ao mais, o disposto no art. 77. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997) 53

Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios⁵⁴

⁵⁰ Vide, entre outros: SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 199522, Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 31/03/2004, DJ 11-06-2004 PP-00005 EMENT VOL-02155-02 PP-00256; RE 273844, Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 31/03/2004, DJ 21-05-2004 PP-00034 EMENT VOL-02152-03 PP-00422; RE 266994, Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, julgado em 31/03/2004, DJ 21-05-2004 PP-00034 EMENT VOL-02152-02 PP-00390.

⁵¹ MENDES, Gilmar Ferreira. O controle abstrato de constitucionalidade do direito estadual e do direito municipal. *Direito Público*, Porto Alegre: Síntese, Brasília: IDP, a. 1, n.5, p. 52-111, jul/set. 2004, p. 75.

⁵² LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 24.

⁵³ O art. 77 da CF/88 estipula sobre o mandato do Presidente e do Vice-Presidente da República.

⁵⁴ A seção na qual está compreendido o art. 75 da CF/88 trata da organização contábil, financeira e orçamentária da União.

Conforme Gilmar Mendes⁵⁵, alguns princípios constitucionais extensíveis estariam dispostos no art. 25, CF/88:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º - Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 5, de 1995](#))

§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum.

As regras de extensão normativa cerceiam a autonomia do Estado-membro, pois a Constituição Federal preordena a sua organização.⁵⁶

É interessante observar os votos proferidos na ADIn 216-3 MC, ainda pendente de julgamento de mérito, na qual se discutiu, em Medida Cautelar, a consideração ou não da obrigatoriedade da observância pelos Estados-membros da forma do processo legislativo da União.⁵⁷

No caso acima descrito, o Ministro Célio Borja defendeu que os Estados não estariam vinculados à maneira como a União elabora suas leis, pois houve a supressão da previsão do processo legislativo como um dos princípios sensíveis no texto da Constituição de

⁵⁵ MENDES, Gilmar Ferreira. O controle abstrato de constitucionalidade do direito Estadual e do direito municipal. *Direito Público*, Porto Alegre: Síntese, Brasília: IDP, a. 1, n.5, p. 52-111, jul/set. 2004, p. 75.

⁵⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1, p. 196.

⁵⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 216 MC, Relator(a): Min. Celio Borja, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/1990, DJ 07-05-1993 PP-08325 EMENT VOL-01702-01 PP-00067

1988, quando comparado ao texto da Constituição de 1967 com a Emenda Constitucional 1/69. Entretanto, o Ministro Celso de Mello entendeu que, apesar das considerações feitas pelo Min. Célio Borja, o processo legislativo deveria ser observado pelos Estados-membros, pois entraria no âmbito das normas federais extensíveis.

O resultado do julgamento foi pela suspensão liminar dos preceitos da Constituição Estadual em comento que seriam contraditórios com a forma do processo legislativo da União.

Contudo, deve ser considerada a época em que tal decisão foi proferida, visto que o julgamento se realizou em 23/05/1990, apenas dois anos após a data da publicação da atual Constituição Federal, o que ocasionou uma maior cautela dos integrantes da Corte Suprema que chegaram a afirmar que aquele não seria “o momento de fazer uma análise aprofundada das mudanças que a Federação sofreu no Brasil, após o advento da Constituição de 5 de Outubro.” Além disso, a decisão foi somente em caráter cautelar, gerando assim, sua provisoriedade.

Após o julgamento acima referido, o Supremo Tribunal Federal tem proferido decisões em alguns casos concretos que englobam os princípios constitucionais extensíveis. Dentre estes, vale citar o julgamento da ADIn 1461, no qual o Min. Maurício Corrêa considerou que em casos de garantias de benefícios anômalos a ex-governantes e cujas despesas são dirigidas à sociedade, deve ser utilizada a simetria entre o direito estadual e o federal, visto que, no caso concreto, a situação seria incompatível com as regras gerais da Administração Pública.⁵⁸

⁵⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 1461, Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 12/09/2007, DJe-126 DIVULG 18-10-2007 DJ 19-10-2007 DJ 19-10-2007 PP-00027 EMENT VOL-02294-01 PP-00071

Ademais, em julgamento de Medida Cautelar na ADIn 668, o Min. Celso de Mello considerou ter caráter condicionante aos Estados o princípio da privatividade na instauração do processo legislativo, entendendo que o respeito a este primaria pelo sistema federativo e ainda pela separação de poderes.⁵⁹

Além dos casos acima demonstrados, vale ressaltar também que quando da apreciação da ADIn 2581, o Plenário do STF entendeu pela necessidade de harmonia entre o plano de carreira do Ministério Público da União e o dos Procuradores de Estado, conforme ementa abaixo transcrita:⁶⁰

“EMENTA:ATO NORMATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE. A declaração de inconstitucionalidade de ato normativo pressupõe conflito evidente com dispositivo constitucional. PROJETO DE LEI - INICIATIVA - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - INSUBSISTÊNCIA. A regra do Diploma Maior quanto à iniciativa do chefe do Poder Executivo para projeto a respeito de certas matérias não suplanta o tratamento destas últimas pela vez primeira na Carta do próprio Estado. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - ESCOLHA ENTRE OS INTEGRANTES DA CARREIRA. Mostra-se harmônico com a Constituição Federal preceito da Carta estadual prevendo a escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da carreira.”

É perceptível, assim, uma tendência do Supremo Tribunal Federal no sentido de sincronizar algumas instituições estaduais, conforme as determinações direcionadas à União.

⁵⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 668 MC, Relator(a): Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 27/03/1992, DJ 19-06-1992 PP-09519 EMENT VOL-01666-01 PP-00047 RTJ VOL-00141-01 PP-00077

⁶⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 2581, Relator(a): Min. Maurício Corrêa, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Marco Aurélio, Tribunal Pleno, julgado em 16/08/2007, DJe-152 DIVULG 14-08-2008 DJ 15-08-2008 EMENT VOL-02328-01 PP-00035

2.1.4. Princípios constitucionais estabelecidos ou regras de subordinação normativa

Os princípios constitucionais estabelecidos predizem o direito constitucional e infraconstitucional dos Estados-membros.⁶¹

Estas normas estariam dispersas por todo o texto constitucional⁶². Léo Leony afirma que tais princípios ordenam a atividade do legislador estadual ao estabelecer o regime normativo a ser adotado em certas matérias e, como exemplo, cita os arts. 37 e 39 da CF/88⁶³:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. ([Vide ADIN nº 2.135-4](#))

A subordinação normativa pode ser direta, se a Constituição Federal obrigar desde logo o legislador, sem intermediários, e pode ser indireta se feita por legislação federal obrigatória para os Estados, como determinado no art. 24 da CF/88.⁶⁴

No julgamento da MC na ADIn 216-3, o Min. Celso de Mello afirmou categoricamente que apesar de estar diminuto o rol dos princípios sensíveis na CF/88, com

⁶¹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1, p. 196.

⁶² HORTA, Raul Machado. *A autonomia do estado-membro no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Tese, 1964, p. 234.

⁶³ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 25.

⁶⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1, p. 196.

relação à Constituição pretérita, a lista, de difícil identificação, dos princípios extensíveis e dos princípios constitucionais estabelecidos estaria maior.⁶⁵

A determinação por normas centrais de diversas situações em que o direito estadual se compatibiliza com o direito federal pode até mesmo gerar um ordenamento jurídico, apesar de bastante analítico, homogêneo, o que até mesmo facilitaria a sua operação.

Ademais, esta homogeneização incute uma necessidade aos Estados-membros de se cercarem da certeza de que suas normas não ultrapassam o perímetro delineado pelas normas centrais da Constituição Federal.

2.1.5. Normas de observância obrigatória e normas de imitação

As normas de observância obrigatória, independente da sua transcrição na Constituição estadual, por derivarem de norma central, são aplicáveis aos Estados-membros.⁶⁶

Entretanto, nem todas as normas contidas na Constituição Federal são de observância obrigatória pelos Estados-membros, de forma a não existir somente uma “Constituição Total”, uma vez que parte do poder originário é repassado aos Estados-membros por meio da autonomia.⁶⁷

Assim, o Estado-membro pode optar por instituir em sua Constituição uma norma inscrita na Constituição Federal cuja observância não seja obrigatória. Desta forma,

⁶⁵ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 216 MC, Relator(a): Min. Celio Borja, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 23/05/1990, DJ 07-05-1993 PP-08325 EMENT VOL-01702-01 PP-00067

⁶⁶ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 26.

⁶⁷ Ibidem, p. 29-30.

surge a norma de imitação. Nestes casos, o Estado-membro utilizando-se de sua autonomia prefere copiar a norma inscrita na Constituição Federal para normatizar situação descrita na Constituição Estadual.⁶⁸

A título exemplificativo, podemos citar o entendimento do Supremo Tribunal Federal de que a reprodução da norma referente à recondução não caracteriza norma de observância obrigatória, sendo meramente norma de imitação:⁶⁹

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL: MESA DIRETORA: RECONDUÇÃO PARA O MESMO CARGO. Constituição do Estado de Rondônia, art. 29, inc. I, alínea b, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 57, § 4º. TRIBUNAL DE CONTAS: CONSELHEIRO: NOMEAÇÃO: REQUISITO DE CONTAR MENOS DE SESSENTA E CINCO ANOS DE IDADE. Constituição do Estado de Rondônia, art. 48, § 1º, I, com a redação da Emenda Const. Estadual nº 3/92. C.F., art. 73, § 1º, I. I. - A norma do § 4º do art. 57 da C.F. que, cuidando da eleição das Mesas das Casas Legislativas federais, veda a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente, não é de reprodução obrigatória nas Constituições dos Estados-membros, porque não se constitui num princípio constitucional estabelecido. II. - Precedente do STF: Rep 1.245-RN, Oscar Corrêa, RTJ 119/964. III. - Os requisitos para nomeação dos membros do Tribunal de Contas da União, inscritos no art. 73, § 1º, da C.F., devem ser reproduzidos, obrigatoriamente, na Constituição dos Estados-membros, porque são requisitos que deverão ser observados na nomeação dos conselheiros dos Tribunais de Contas dos Estados e Conselhos de Contas dos Municípios. C.F., art. 75. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, em parte.”

Um exemplo desta norma de imitação inscrita em Constituição estadual pode ser obtido do art. 48, §5º da Constituição do Acre, o qual veda a recondução para o mesmo cargo na Mesa da Assembléia Legislativa, da mesma forma que estabelece o art. 57, §4º da CF/88.

⁶⁸ Ibidem, p. 30.

⁶⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 793, Relator(a): Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/1997, DJ 16-05-1997 PP-19948 EMENT VOL-01869-01 PP-00061

Assim, os Estados-membros procuram por segurança jurídica utilizando-se dos meios já verificados e conhecidos de organização da União.

2.2. A existência de jurisdições constitucionais concorrentes e a autonomia dos parâmetros estadual e federal de controle de constitucionalidade

Segundo Peter Häberle⁷⁰, com relação à separação das jurisdições estatal e federal no Direito alemão ensina:

“El término “división vertical de poderes” quiere ser tan sólo un modo de describir los frenos frente al abuso de poder, pues está claro que en el Estado federal los Länder no se sitúan “debajo” y la Federación “arriba”. Los conceptos jerárquicos yerran pese a su uso habitual. Sólo es correcto el concepto de jerarquía en el magro ámbito del precepto constitucional: “el derecho federal quiebra al estatal”. Y tampoco se debe trabajar con la metáfora espacial “arriba y abajo” a la hora de analizar la fuente del federalismo, que no es otra que la idea de subsidiariedad, aunque esto tampoco nos debe llevar a hablar de “diversos planos del constitucionalismo”. Pero en todo caso, la división vertical del federalismo impide el abuso de poder y garantiza la libertad política.”

Como os Estados-Membros se submetem às jurisdições constitucionais estadual e federal, há a possibilidade de que um ato estadual ofenda as Constituições estadual e federal.⁷¹

⁷⁰ O termo “divisão vertical de poderes” seria tão somente um modo de descrever os freios frente ao abuso de poder, pois está claro que no Estado Federal as Províncias não se situam “abaixo” e a Federação “acima”. Os conceitos hierárquicos enganam pelo seu uso habitual. Somente é correto o conceito de hierarquia no estreito âmbito do preceito constitucional: “o direito federal rompe com o estatal”. E tampouco se deve trabalhar com a metáfora espacial “acima e abaixo” no momento de se analisar a fonte do federalismo, que não é outra que a idéia de subsidiariedade, apesar de que isto tampouco deve nos levar a falar de “diversos planos do constitucionalismo”. De qualquer forma, a divisão vertical do federalismo impede o abuso de poder e garante a liberdade política. **Tradução nossa.** HÄBERLE, Peter. Comparación constitucional y cultural de los modelos federales. Tradução de Miguel Azpitarte Sánchez. *ReDCE*, n. 8, Julho-Dezembro de 2007, 171-188, p. 178.

⁷¹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1305.

Contudo, havendo a autonomia dos parâmetros de controle, essa análise seria feita pelo Tribunal de Justiça estadual com base na Constituição estadual, enquanto no Supremo Tribunal Federal o parâmetro seria a Constituição Federal, podendo as diferentes jurisdições constitucionais concorrer entre si.⁷²

No Federalismo, a repartição das competências de equilíbrio é feita de forma concorrente, cujo resultado é justamente equilibrar as ações, os deveres e os direitos dos entes federativos.⁷³

A existência da independência das jurisdições é explicitada no voto do Min. Moreira Alves no julgamento da Rcl 383⁷⁴ ao afirmar que no Direito brasileiro nem ao menos existe o princípio de que o direito federal prevalece sobre o direito estadual como existe no Direito alemão que, a despeito do princípio, não o aplica no entendimento com relação a normas de observância obrigatória nas constituições estaduais.

Conforme leciona Raul Machado Horta, é desafio da Constituição Federal assegurar o equilíbrio entre a existência dos múltiplos ordenamentos, sem prejuízo do Estado soberano.⁷⁵

De fato, a independência dos entes federados é demonstrada até mesmo nas normas que determinam, separadamente, a existência de meios de controle constitucional em diferentes âmbitos e por diferentes órgãos.

⁷² Ibidem, p. 1306.

⁷³ JANCZENSKI, Célio Armando. Repartição de competências, o município e o pacto federativo. *Revista Tributária e de Finanças Públicas*. São Paulo, v. 16, n. 78, p. 73-82, jan./fev. 2008, p. 76.

⁷⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 383, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1992, DJ 21-05-1993, PP-09765 EMENT VOL-01704-01 PP-00001 RTJ VOL-00147-02 PP-00404

⁷⁵ HORTA, Raul Machado. *Direito constitucional*. 4.Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 306.

A Constituição Federal engloba em seu texto as normas originadas do ente central, a Federação, e as normas da União, um dos entes federados. A União e os demais entes federados – Estados, Municípios e Distrito Federal – são os formadores da República Federativa.

2.3. A competência para o controle de constitucionalidade tendo em vista normas de observância obrigatória

A questão relacionada à possibilidade de análise posterior pelo Supremo Tribunal Federal da decisão proveniente do controle abstrato de normas no âmbito estadual foi primeiramente discutida no julgamento da Reclamação 370⁷⁶.

O entendimento demonstrado neste julgamento era de que normas de observância obrigatória seriam essencialmente federais e que a possibilidade de análise pelos Tribunais de Justiça da constitucionalidade no âmbito estadual somente seria possível se realizada com parâmetro em norma da Constituição Estadual de imitação, pois esta dependia da autonomia do Estado-membro para constar no ordenamento jurídico estadual.⁷⁷

As normas de observância obrigatória derivariam somente da Constituição Federal sendo, portanto, impossível a análise pelos Tribunais de Justiça de afronta a tais normas.⁷⁸

⁷⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 370, Relator(a): Min, Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/1992, DJ 29-06-2001 PP 000035 EMENT VOL-02037-01 PP-00033

⁷⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 370, Relator(a): Min, Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/1992, DJ 29-06-2001 PP 000035 EMENT VOL-02037-01 PP-00033

⁷⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 370, Relator(a): Min, Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/1992, DJ 29-06-2001 PP 000035 EMENT VOL-02037-01 PP-00033

A discussão voltou ao plenário do STF no julgamento da Reclamação 383-3/SP⁷⁹, na qual se decidiu pela admissão de ajuizamento de ADIN no Tribunal de Justiça com base em violação de norma de observância obrigatória com a possibilidade de posterior interposição de recurso extraordinário ao STF:

“EMENTA: Reclamação com fundamento na preservação da competência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade proposta perante Tribunal de Justiça na qual se impugna Lei municipal sob a alegação de ofensa a dispositivos constitucionais estaduais que reproduzem dispositivos constitucionais federais de observância obrigatória pelos Estados. Eficácia jurídica desses dispositivos constitucionais estaduais. Jurisdição constitucional dos Estados-membros. - Admissão da propositura da ação direta de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local, com possibilidade de recurso extraordinário se a interpretação da norma constitucional estadual, que reproduz a norma constitucional federal de observância obrigatória pelos Estados, contrariar o sentido e o alcance desta. Reclamação conhecida, mas julgada improcedente.”

No julgamento desta segunda Reclamação, o Min. Moreira Alves demonstrou em seu voto que o entendimento anterior do Supremo Tribunal Federal baseado na tese da ociosidade das normas constitucionais estaduais repetidoras de normas constitucionais federais de observância obrigatória para os Estados-membros seria errôneo:

“Essas observações todas servem para mostrar, pela inadmissibilidade das conseqüências da tese que se examina, que não é exato pretender-se que as normas constitucionais estaduais que reproduzem as normas centrais da Constituição Federal (e o mesmo ocorre com as leis federais ou até estaduais que fazem a mesma reprodução) sejam inócuas e, por isso, não possam ser consideradas normas jurídicas. Essas normas são normas jurídicas, e têm eficácia no seu âmbito de atuação, até para permitir a utilização dos meios processuais de tutela desse âmbito (como o recurso especial, no tocante ao artigo 69 da Lei de Introdução ao Código Civil, e as ações diretas de inconstitucionalidade em face da Constituição Estadual). Elas não são

⁷⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 383, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1992, DJ 21-05-1993, PP-09765 EMENT VOL-01704-01 PP-00001 RTJ VOL-00147-02 PP-00404

normas secundárias que correm necessariamente a sorte das normas primárias, como sucede com o regulamento, que caduca quando a lei regulamentada é revogada. [...]”

Ademais, o Min. Moreira Alves relembra, no mesmo voto acima comentado, que o art. 24, § 4º da CF/88 apenas determina a suspensão de eficácia de lei estadual, o que poderia causar uma efetiva ociosidade da norma estadual, se esta contrariar dispositivo constitucional federal:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Além disso, demonstrou o Min. Moreira Alves, neste julgamento, que o direito federal não tem prioridade com relação ao direito estadual:

“[...] Em se tratando de norma ordinária de reprodução ou de norma constitucional estadual da mesma natureza, por terem eficácia no seu âmbito de atuação, se a norma constitucional federal reproduzida for revogada, elas, por terem eficácia no seu âmbito de atuação, persistem como normas jurídicas que nunca deixaram de ser. Os princípios reproduzidos, que, enquanto vigentes, se impunham obrigatoriamente por força apenas da Constituição Federal, quando revogados, permanecem, no âmbito de aplicação das leis ordinárias federais ou constitucionais estaduais, graças à eficácia jurídica delas resultante.”

Ainda com relação à eficácia da norma jurídica, esta pode ser dividida em eficácia jurídica e em eficácia social, sendo a primeira a aptidão da norma a produzir efeitos concretos e a segunda a efetiva aplicação da norma à situação concreta.⁸⁰

⁸⁰ TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 19. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 23.

Nesse julgamento da Reclamação 383-3/SP proferiu voto o Min. Néri da Silveira que assinalou a inexistência de norma constitucional federal que proíba a aferição pelo controle estadual da inconstitucionalidade de normas de observância obrigatória inseridas no texto constitucional estadual:

“O constituinte federal, entretanto, ao estabelecer a partilha de competência no plano da jurisdição, acerca do controle de constitucionalidade em abstrato de leis ou atos normativos, não introduziu qualquer distinção, nem estipulou, quanto à competência do Tribunal de Justiça, que somente as normas da Constituição do Estado-membro que não significassem mera reprodução de regra constitucional federal poderiam ser consideradas para aferição da invalidade de lei ou ato normativo municipal, no controle em abstrato.”

Com relação ao assunto decidiu posteriormente a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, no julgamento do RE 161.390/AL⁸¹, no qual o relator, Min. Sepúlveda Pertence, rendeu-se à orientação da Reclamação 383, na qual havia sido vencido:

“E M E N T A: Controle abstrato de constitucionalidade: ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, perante o Tribunal de Justiça, fundada em violação de preceitos da Constituição do Estado, ainda que se cuide de reprodução compulsória de normas da Constituição da República: admissibilidade afirmada na Recl. 383, 10.6.92: aplicação do precedente, com ressalva do relator.”

Assim, o entendimento vigente no Supremo Tribunal Federal é de que as normas de observância obrigatória, por terem eficácia jurídica no âmbito estadual, podem ser analisadas pelos Tribunais de Justiça.

⁸¹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 161390, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgado em 31/05/1994, DJ 27-10-1994 PP-29168

Tal entendimento parece ser razoável, visto que a existência de jurisdições diferenciadas surge do sistema federalista do Estado brasileiro e, com base nesse mesmo pressuposto, é legitimada a existência do controle objetivo estadual estipulado no art. 125, § 2º da CF/88 e, conseqüentemente, o Supremo Tribunal Federal não poderia analisar as Constituições Estaduais como parâmetro, mas somente como objeto.

A eficácia jurídica dessas normas no âmbito estadual permite o exercício da autonomia do ente federado, respeitando preceitos expressos da Constituição Federal, ao considerar que o cerceamento das Constituições Estaduais pode estar delimitado nas próprias regras estabelecidas nestas.

2.4. A possibilidade de análise concorrente – a interposição de recurso extraordinário

As alíneas *a* a *d* do art. 102, III, da Constituição de 1988 estipulam as hipóteses de interposição do recurso extraordinário, *in verbis*:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:

- a) contrariar dispositivo desta Constituição;
- b) declarar a inconstitucionalidade de tratado ou lei federal;
- c) julgar válida lei ou ato de governo local contestado em face desta Constituição.

d) julgar válida lei local contestada em face de lei federal. [Incluída pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)

Conforme exposto, o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou quanto à polêmica sobre a análise das normas de observância obrigatória.

Assim, segundo o entendimento do Min. Moreira Alves exposto em julgamento do STF parcialmente transcrito no item 2.3, as normas de observância obrigatória inseridas no texto constitucional estadual assumem eficácia local sendo, portanto, parâmetros para análise em controle estadual de normas.

Pelo que, como ensina Léo Leoncy⁸², a questão será federal se argüida com base no parâmetro federal da norma de observância obrigatória e será estadual se suscitada com base no parâmetro estadual.

Portanto, o art. 102, III, da CF/88 coloca o Supremo Tribunal Federal na posição de instância superior, para análise por meio de recurso extraordinário de causas resolvidas em última ou única instância.

Desta feita, apesar de decisão preexistente sobre o assunto no âmbito estadual, o Supremo Tribunal Federal deverá analisar, caso incitado, questão discutida em face de normas de observância obrigatória se for contrariado o sentido e o alcance destas, apesar de inscritas na Constituição do Estado-membro.⁸³

⁸² LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 145.

⁸³ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1315.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal é guardião da Constituição Federal, que é resultado do poder constituinte originário, o qual, de acordo com Manoel Gonçalves Ferreira Filho⁸⁴, tem por titular o povo e somente ele dará eficácia ou efetividade à Constituição, com base no entendimento de Hans Kelsen⁸⁵ de que “a eficácia é condição de validade da ordem jurídica”.

A partir deste aforismo, torna-se mais robusto o fato de que o STF é legítimo para avaliar as demandas providas de Cortes locais, quando do julgamento com base em normas de observância obrigatória.

Mesmo que a questão inicial seja sobre a análise de lei municipal, que não poderá acontecer por controle concentrado federal devido à vedação do art. 102, I, *a*, da CF/88, o Supremo Tribunal Federal poderá decidir sobre o tema por meio do controle difuso no âmbito federal, caso haja interpretação errônea pelo Tribunal estadual da norma de observância obrigatória com base no preceito federal⁸⁶.

A partir desses entendimentos pode-se inferir que é possível a interposição de recurso extraordinário ao Supremo Tribunal Federal de decisão proveniente de controle abstrato no âmbito estadual.

Além disso, Gilmar Mendes entende que caso o Tribunal de Justiça estadual julgue que a lei estadual ou municipal é compatível com a Constituição estadual, não há eficácia *erga omnes* da decisão estadual com relação ao STF.

⁸⁴ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O poder constituinte*. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 32.

⁸⁵ KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 236.

⁸⁶ LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 139.

Todavia, caso o Tribunal de Justiça entenda pela inconstitucionalidade da lei estadual ou municipal, com eficácia geral, com trânsito em julgado, não haverá possibilidade de arguição de inconstitucionalidade no âmbito do Supremo Tribunal Federal.⁸⁷

O entendimento acima exposto está em consonância com o que explanou o Min. Moreira Alves no julgamento da Reclamação n. 383⁸⁸:

“[...] na hipótese de não interposição de recurso extraordinário (ou de não oferecimento de reclamação como acima observei), se a decisão do Tribunal de Justiça, na ação direta, for pela sua improcedência – o que vale dizer que a lei municipal ou estadual foi tida como constitucional –, embora tenha ela também eficácia *erga omnes*, essa eficácia se restringe ao âmbito da Constituição estadual, ou seja, a lei então impugnada, aí, não poderá mais ter sua constitucionalidade discutida em face da Constituição estadual, o que não implicará que não possa ter sua inconstitucionalidade declarada, em controle difuso ou em controle concentrado (perante esta Corte, se se tratar de lei estadual), em face da Constituição federal, inclusive com base nos mesmo princípios que serviriam para a reprodução. E isso se explica, não só porque a *causa petendi* (inconstitucionalidade em face da Constituição federal, e não da Constituição estadual) é outra, como também por ter a decisão desta Corte eficácia *erga omnes* nacional, impondo-se, portanto, aos Estados.

Se, porém, a decisão do Tribunal de Justiça, na ação direta, for pela procedência – o que implica a declaração de nulidade da norma municipal ou estadual impugnada –, a sua retirada do mundo jurídico, com eficácia retroativa à data do início de sua vigência, se faz no âmbito mesmo em que ela surgiu e atua – o estadual –, o que impede que, por haver a norma deixado de existir na esfera do ordenamento que integrava, seja reavivada, em face da Carta Magna federal, questão cujo objeto não mais existe.”

Ainda conforme o Min. Moreira Alves, a decisão proferida neste tipo de recurso extraordinário terá eficácia *erga omnes*, pois deriva de controle objetivo, conforme a ementa abaixo transcrita:⁸⁹

⁸⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 1316.

⁸⁸ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 383, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1992, DJ 21-05-1993, PP-09765 EMENT VOL-01704-01 PP-00001 RTJ VOL-00147-02 PP-00404

⁸⁹ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RE 199281, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/1998, DJ 12-03-1999 PP-00018 EMENT VOL-01942-03 PP-00625

EMENTA: Recurso extraordinário. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal. IPTU. Progressividade. - O Plenário desta Corte, ao julgar o RE 153.771, relativo à progressividade do IPTU, firmou o entendimento que "no sistema tributário nacional é o IPTU inequivocamente um imposto real", e, assim sendo, "sob o império da atual Constituição, não é admitida a progressividade fiscal do IPTU, quer com base exclusivamente no seu artigo 145, § 1º, porque esse imposto tem caráter real, que é incompatível com a progressividade decorrente da capacidade econômica do contribuinte, quer com arrimo na conjugação desse dispositivo constitucional (genérico) com o artigo 156, § 1º (específico). - O acórdão recorrido julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade em causa, porque deu ao artigo 160, §1º, da Constituição do Estado de São Paulo (que reproduz o artigo 145, §1º, da Carta Magna Federal) interpretação diversa da que esta Corte tem dado ao princípio constitucional federal reproduzido pela Constituição Estadual. Recurso extraordinário conhecido e provido, para julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade, declarando, com eficácia erga omnes, inconstitucional o artigo 1º da Lei 11.152, de 30 de dezembro de 1991, do Município de São Paulo, na parte que altera a redação dos artigos 7º e 27 e respectivos parágrafos da Lei 6.989, de 29 de dezembro de 1966, com a redação que lhes foi conferida pelas Leis nºs 10.394, de 20 de novembro de 1987, 10.805, de 27 de dezembro de 1989, e 10.921, de 30 de dezembro de 1990.

Esse entendimento do Ministro é justificável pela aplicação das decisões do Supremo Tribunal Federal a todo o território nacional, conforme demonstrado no voto da Rcl 383.⁹⁰

Desta forma, caso a lei discutida seja considerada constitucional, tendo por parâmetro a Constituição Estadual, a decisão terá eficácia *erga omnes* somente no âmbito estadual.

O STF poderá julgar esta lei, com base no parâmetro federal, sendo que até mesmo poderá considerá-la inconstitucional, retirando a lei do ordenamento jurídico e, portanto, tendo esta decisão eficácia *erga omnes* em todo o território nacional, pois este é efeito de todas as decisões do controle objetivo federal.

⁹⁰ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Rcl 383, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1992, DJ 21-05-1993, PP-09765 EMENT VOL-01704-01 PP-00001 RTJ VOL-00147-02 PP-00404

A declaração de eficácia *erga omnes* nessas decisões do STF incitadas por recurso extraordinário, que seria anormal, é considerada razoável na situação analisada, visto que o recurso teria se originado de decisão proferida em curso de controle objetivo no âmbito estadual.

CONCLUSÕES

Os diferentes meios de controle de constitucionalidade de leis, no âmbito estadual e no federal, conforme determinado na Constituição Federal, geram a coexistência dos modelos. Este paralelismo torna-se interessante ao se analisar as normas de observância obrigatória.

Essas normas, inscritas na Constituição Federal, emanadas do ente central, se traduzem em limites aos Estados-membros, visto que estes entes federados somente têm autonomia, que é gerada de um poder constituinte derivado, e não a soberania, que surge de um poder constituinte originário.

Conforme o próprio nome traduz, as normas devem obrigatoriamente ser observadas, pois são princípios sustentadores da Federação tendo em vista que objetivam alcançar o equilíbrio no Estado Federado.

Assim sendo, os Estados-membros normalmente as transcrevem no cerne de sua Constituição Estadual. Todavia, independentemente de cópia, por serem obrigatórias, estas normas são válidas aos Estados-membros e, portanto, são eficazes no âmbito estadual.

Justamente por ser-lhes reconhecida a eficácia, como norma jurídica estabelecida no ordenamento estadual, é que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Rcl n. 383-3, entendeu que os Estados Federados poderiam utilizar-se de seus instrumentos jurídicos para julgá-las.

Sendo as normas de observância obrigatória verdadeiras normas inseridas no âmbito estadual, inscritas nas Constituições Estaduais, estas podem ser utilizadas como parâmetro para o controle de constitucionalidade estadual.

Entretanto, não se pode olvidar o fato de que essas normas também têm eficácia no plano federal, de forma que, caso haja discussão sobre a aplicação dessas normas no âmbito federal, o parâmetro deverá ser o federal.

Ademais, sendo o Supremo Tribunal Federal protetor das normas contidas na Constituição Federal, este poderá proferir julgamento caso o teor destas seja interpretado erroneamente em instância inferior.

Assim, caso o Tribunal de Justiça tenha contrariado o sentido e o alcance das normas de observância obrigatória aos Estados Federados, é cabível a interposição de recurso extraordinário de decisão proferida pelo tribunal estadual na análise da norma de observância obrigatória no âmbito estadual. Nestes casos, o Supremo Tribunal Federal poderá analisar a questão, mas somente com base na Constituição Federal.

A discussão referente à análise posterior da questão pelo STF poderia ser polêmica, pois a decisão proveniente de controle objetivo constitucional estadual geraria, regra geral, eficácia *erga omnes*.

O entendimento majoritário, que parece ser o mais coerente, é de que caso a lei objeto do controle de constitucionalidade concentrado estadual seja retirada do ordenamento jurídico, não será possível o seu julgamento pelo STF, por ser a existência um dos planos a ser considerados na formação das normas jurídicas.

Entretanto, caso seja considerada constitucional pela Corte local, o STF poderá julgá-la posteriormente, pois esta norma ainda existirá no ordenamento jurídico.

Além disso, mais uma vez acertadamente, o STF entendeu existir eficácia *erga omnes* nas decisões relativas às normas de observância obrigatória provenientes do controle difuso no âmbito federal que se originem do controle objetivo estadual, uma vez que o Supremo Tribunal Federal zela pela Constituição Brasileira, de forma que suas decisões têm eficácia nacional.

Assim, com as discussões demonstradas neste trabalho, permite-se considerar protegido o Federalismo, por ser o sistema adotado pela Constituição Brasileira à República, ao não se subjugar a autonomia dos Estados-membros e, nem ao menos, afastar a soberania inerente à Federação.

REFERÊNCIAS

BINENBOJM, Gustavo. Aspectos processuais do controle abstrato da constitucionalidade no Brasil. *Rev. Direito*, Rio de Janeiro, v.3, n.5, p. 15-36, jul/dez. 1999.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha. *Poder constituinte do estado-membro*. São Paulo, 1979.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Aspectos do direito constitucional contemporâneo*. São Paulo: Saraiva, 2003.

_____. *Comentários à constituição brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997. v.1.

_____. *O poder constituinte*. São Paulo: Saraiva, 2005.

HÄBERLE, Peter. Comparación constitucional y cultural de los modelos federales. Tradução de Miguel Azpitarte Sánchez. *ReDCE*, n. 8, Julho-Dezembro de 2007, 171-188.

HELAL, João Paulo Castiglioni. *Controle de constitucionalidade: teoria e evolução*. Curitiba: Juruá, 2006.

HORTA, Raul Machado. *A Autonomia do estado-membro no direito constitucional brasileiro*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Tese, 1964.

_____. *Direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do estado*. Tradução de Luis Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

_____. *Teoria pura do direito*. Tradução de João Baptista Machado. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998, p. 236.

LEONCY, Léo Ferreira. *Controle de constitucionalidade estadual: as normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da constituição do estado-membro*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MARQUES, Andreo Aleksandro Nobre. Evolução do instituto do controle de constitucionalidade no Brasil: Da Constituição Imperial à Emenda Constitucional n. 45/2004. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, a. 43 n. 170 abr./jun. 2006. Disponível em:

<http://www.senado.gov.br/web/cegraf/rii/Pdf/pdf_170/R170-02.pdf>. Acesso em: 24 mar. de 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. O controle abstrato de constitucionalidade do direito estadual e do direito municipal. *Direito Público*, Porto Alegre: Síntese, Brasília: IDP, a. 1, n.5, p. 52-111, jul/set. 2004.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADI 558 MC, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgado em 16/08/1991, DJ 26-03-1993 PP-05001 EMENT VOL-01697-02 PP-00235

_____. ADI 665 MC, Relator(a): Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/1992, DJ 24-04-1992 PP-05376 EMENT VOL-01658-01 PP-00066 RTJ VOL-00141-02 PP-00413

_____. ADI 668 MC, Relator(a): Min. Celso De Mello, Tribunal Pleno, julgado em 27/03/1992, DJ 19-06-1992 PP-09519 EMENT VOL-01666-01 PP-00047 RTJ VOL-00141-01 PP-00077

_____. ADI 793, Relator(a): Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, julgado em 03/04/1997, DJ 16-05-1997 PP-19948 EMENT VOL-01869-01 PP-00061

_____. RE 91740, Relator(a): Min. Xavier De Albuquerque, Tribunal Pleno, julgado em 12/03/1980, DJ 25-04-1980 PP-02806 EMENT VOL-01168-02 PP-00394 RTJ VOL-00093-01 PP-00455

_____. RE 161390, Relator(a): Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, julgado em 31/05/1994, DJ 27-10-1994 PP-29168

_____. RE 199281, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/1998, DJ 12-03-1999 PP-00018 EMENT VOL-01942-03 PP-00625

_____. Rcl 370, Relator(a): Min. Octavio Gallotti, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/1992, DJ 29-06-2001 PP 000035 EMENT VOL-02037-01 PP-00033

_____. Rcl 383, Relator(a): Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/1992, DJ 21-05-1993, PP-09765 EMENT VOL-01704-01 PP-00001 RTJ VOL-00147-02 PP-00404

TEMER, Michel. *Elementos de direito constitucional*. 19. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.